

KEKUATAN HUKUM SERTIFIKAT HAK MILIK YANG TERBIT DI DALAM KAWASAN HUTAN SEBELUM KELUARNYA KEPUTUSAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR SK.453/KPTS-II/1999

Bambang Puji Mulyo^{1*}, Achmad Faishal², Suprpto³

¹Magister Kenotariatan, ²³Fakultas Hukum, Universitas Lambung Mangkurat
Email: bambangpujimulyo33@gmail.com



Article Info	Abstract
<p>Article History</p> <p>Received: November 10, 2022</p> <p>Accepted: December 24, 2022</p> <hr/> <p>Keywords: Property Rights Certificate, Forest Area, Ministerial Decree</p>	<p><i>This land tenure right has been linked to certain land as the object and a certain person or legal entity as the subject or holder of the rights. Mastery or control can be juridical and or can also be physical. Juridical control is based on rights, protected by law and generally gives authority to the right holder to physically control the land being claimed. The relationship between the Indonesian nation and the land is eternal, which means that as long as the Indonesian people are united with the Indonesian nation, the relationship will continue uninterrupted forever. Since the issuance of a certificate of ownership indicating that the area is an area for other uses or outside the forest area and has guaranteed legal certainty. However, the government unilaterally designated their settlements or areas as forest areas since the issuance of Law no. 41/1999 concerning Forestry through the Decree of the Minister of Forestry Number SK.435/KPTS-II/1999. So that the land in the area is designated and determined as a forest area which was previously included in another area of use and in the end the status of the land becomes land attached to a forest area. This means that if land that already has a certificate of ownership is then designated and determined as a forest area, the characteristics of the certificate of ownership will not be fulfilled in the case that the certificate of ownership has the fullest character because the certificate of ownership cannot be the parent for other land rights. and in terms of use it is only limited to physical control but other legal actions cannot be taken against the certificate of ownership. In order to provide legal certainty to holders of land title certificates in this Government Regulation number 24 of 1997, confirmation is given regarding the extent of the strength of certificates, which are stated as a strong means of proof by the Basic Agrarian Law.</i></p>

Abstrak

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Penguasaan atau menguasai dapat secara yuridis dan atau dapat pula secara fisik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, yang artinya selama rakyat Indonesia bersatu dengan bangsa Indonesia hubungannya akan terus berlangsung tiada terputus untuk selamanya. Semenjak diterbitkannya sertipikat hak milik menandakan bahwa area tersebut adalah area penggunaan lainnya atau diluar dari Kawasan hutan dan sudah menjamin kepastian hukum. Namun, pemerintah sepihak menetapkan pemukiman atau wilayah mereka sebagai kawasan hutan sejak terbit Undang-Undang No. 41/1999 tentang Kehutanan melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.435/KPTS-II/1999. Sehingga tanah di dalam wilayah tersebut ditunjuk

dan ditetapkan sebagai Kawasan hutan yang sebelumnya adalah masuk pada area penggunaan lainnya dan pada akhirnya status tanah tersebut menjadi tanah yang dilekati oleh Kawasan hutan. Artinya bahwa jika tanah yang sudah memiliki sertipikat hak milik yang kemudian ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan hutan maka akan tidak terpenuhi karakteristik sertipikat hak milik tersebut dalam hal bahwa hak milik memiliki karakter terpenuhi karena sertipikat hak milik tersebut tidak bisa menjadi induk bagi hak tanah yang lain, dan secara penggunaan hanya sebatas menguasai secara fisik tetapi tidak bisa dilakukan perbuatan hukum lain terhadap sertipikat hak milik tersebut. Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang sertipikat hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh Undang-undang Pokok Agraria.

Kata Kunci: Sertifikat Hak Milik, Kawasan Hutan, Keputusan Menteri

I. PENDAHULUAN

Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi. Hubungan erat dan bersifat religious magis yang menyebabkan masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkannya, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah tersebut.

Tanah merupakan tempat pemukiman, tempat melakukan kegiatan manusia bahkan sesudah mati pun masih memerlukan tanah.¹ Dengan sedemikian pentingnya kebutuhan manusia terhadap tanah maka perlu adanya sertifikat tanah sebagai dasar hukum yang kuat demi menghindari penggunaan tanah yang sering berujung ke ranah kasus persengketaan seperti pembebasan tanah, penggusuran, status hak atas tanah dan lain-lain yang membutuhkan suatu perhatian yang serius terhadap kasus hukum tersebut. Memiliki tanah terkait dengan harga diri (nilai sosial), sumber pendapatan (nilai ekonomi), kekuasaan dan hak *privilege* (nilai politik), dan tempat untuk memuja Sang Pencipta (nilai sakral budaya). Oleh karenanya, setiap orang berjuang untuk memiliki tanah dan mempertahankannya. Perjuangan tersebut disertai tekad bulat untuk mengorbankan nyawa daripada menanggung malu atau kehilangan harga karena tidak punya tanah.²

Indonesia sebagai negara agraris memandang perlu mengatur politik hukum di bidang pertanahannya (konsepsi agraria dalam arti sempit) dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi mengamanatkan agar sumber daya alam termasuk tanah dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sehingga sudah jelas kemakmuran rakyat menjadi tujuan utama. Maka Negara sebagai organisasi kekuasaan harus mampu mengatur dan mengurus secara baik agar tidak menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (yang selanjutnya akan disebut UUPA) adalah sumber hukum utama yang memayungi tentang tanah. Diundangkannya UUPA sebagai bentuk penghapusan karakter

¹ Achmad Chulaemi, *Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Tertentu Dalam Rangka Pembangunan* (Semarang: Majalah Masalah-Masalah Hukum, 1992).

² Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat," *Jurnal Rechtsvinding* 1, no. 1 (March 15, 2012): 33–51, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.105>.

dari masa penjajahan yang kapitalistik, liberalistik dan eksploitatif.³ Untuk mencapai tujuan hukum terhadap pertanahan atau agraria, dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA menjelaskan tentang pendaftaran tanah sebagai bentuk kepastian hukum:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Hal ini dijabarkan secara lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (terdapat pembaruan sebagai dampak dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang):

“untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.”

Dengan diadakan pendaftaran tanah oleh pemerintah sesuai amanah Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, maka hal tersebut tidak lepas dari kepastian subyek dan juga obyeknya. Dan hal tersebut harus dilakukan pengumuman dalam tahapan pendaftaran tanah agar tercapai kepastian hukum baik subyek maupun obyeknya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah juga tergantung pada sistem publisitas yang digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di negara yang bersangkutan, sistem publisitas yaitu sistem pengumuman dari daftar-daftar. Sehubungan dengan tujuan pendaftaran tanah yakni untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, pada garis besarnya dikenal 2 (dua) macam sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positif, yaitu harus ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertifikat sebagai tanda bukti hak;⁴ dan negatif, yaitu negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertifikat, sehingga belum tentu yang ada di sertifikat tersebut menjadi pemilikinya.⁵ Sehingga sifatnya hanya pasif dan dapat digugat oleh orang lain yang merasa lebih berhak atas tanah tersebut.⁶

Hukum tanah nasional menganut sistem publikasi negatif tetapi bukan negatif murni, melainkan mengandung unsur positif atau sering disebut sebagai sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan UUPA Pasal 19 ayat (2) huruf c yang menyatakan bahwa “pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”. Undang-Undang Pokok Agraria menghendaki nilai-nilai komunalistik religius dalam mengatur hukum agraria. Konsep komunalistik tersebut, bisa kita lihat dalam Pasal 1 ayat (1) yang mengatakan “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia”. Ketentuan tersebut mengandung dua unsur yaitu unsur “kepunyaan bersama” dan unsur “tugas kewenangan”. Unsur kepunyaan bersama yang bersifat perdata tetapi bukan berarti

³ Moh. Mahfud MD., *Karakter Produk Hukum Zaman Kolonial Studi Tentang Politik Dan Karakter Produk Hukum Pada Zaman Penjajahan Di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 1999).

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djamban, 2007).

⁵ Muhammad Yamin Lubis and Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Edisi Revisi (Bandung: CV. Mandar Maju, 2010).

⁶ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Cetakan Kedua (Jakarta: Kencana, 2011).

hak kepemilikan dalam arti yuridis “tanah bersama dari seluruh rakyat yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia”.⁷

Hal tersebut juga berlaku terhadap tanah yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Meskipun kehutanan diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menyangkut status hak atas tanah dalam kawasan hutan masih diatur oleh hukum pertanahan atau agraria. Undang-Undang Kehutanan hanya memberikan kewenangan penguasaan hutan kepada negara untuk mengatur, mengurus, yang berkaitan dengan hutan dan hasil hutan, menetapkan status kawasan hutan dan mengatur subyek hukum dengan hutan dan hasil hutan dengan menghormati hak masyarakat hukum adat, hal ini tercermin dalam Pasal 4 Undang-Undang Kehutanan.

Konflik dalam kawasan perhutanan menjadi konflik tersendiri yang cukup kompleks, dan yang menghadapi dan mengatasinya adalah salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mengemban tugas pengelolaan kawasan hutan. Ada berbagai macam bentuk konflik yang dapat ditemukan, seperti klaim sepihak terhadap kawasan hutan yang diidentifikasi oleh pihak lain (instansi, badan hukum, atau masyarakat) sebagai tanah-tanah bekas hak-hak barat seperti hak *eigendom* dan atau hak *erpacht* atau dianggap sebagai tanah bekas hak-hak adat atau dianggap tanah negara bebas yang kemudian dapat ditambah, diduduki, digarap, serta dimohon hak atas tanah.⁸

Penunjukan Kawasan Hutan pada Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan yang berbunyi “Penunjukan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) huruf a dilaksanakan sebagai proses awal suatu wilayah tertentu menjadi Kawasan Hutan”. Banyaknya lahan yang dikuasai masyarakat saat ini yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar secara resmi di Badan Pertanahan Nasional, ternyata menyimpan banyak persoalan, yaitu diantaranya bahwa sertifikat yang terbit ternyata masuk ke dalam Kawasan hutan yang oleh Kantor Pertanahan setempat tidak bisa dilakukan pemisahan atau pemecahan dan dialihkan maupun dibebani hak tanggungan. Pada kenyataannya bahwa sertifikat tersebut terbit sebelum diberlakukan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.453/KPTS-II/1999. Peraturan Menteri Kehutanan tersebut menetapkan bahwa daerah-daerah yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri tersebut sebagai Kawasan hutan, maka masyarakat yang sudah memiliki hak atas tanah berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) tersebut menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum terhadap kepemilikannya.

Hal ini memberikan contoh bahwa penguasaan tanah dalam kawasan hutan tidak mendapat kepastian hukum. Hal tersebut menunjukkan bahwa regulasi yang ada tidak memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Padahal hal yang paling fundamental dalam hukum adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hak atas tanah yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat terjamin hak-haknya. Konflik agrarian juga sesungguhnya banyak dilatarbelakangi oleh penerapan konsep ekonomi liberal.

Sehingga tujuan dari adanya penelitian ini adalah untuk menambah bahan analisis terkait dengan permasalahan hukum tentang Sertifikat Hak Milik yang terbit dalam Kawasan Hutan, yang menjadi pembeda dari penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah belum ada yang membahas secara lebih spesifik terkait dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.453/KPTS-II/1999. Seperti pada tesis yang ditulis oleh Manshur, membahas tentang apakah yang menjadi dasar hukum masyarakat terkait dengan penguasaan tanah di Blok Gunung Cibuluh kesatuan pemangku hutan dan bagaimana status tanah dalam kawasan hutan Blok Gunung Cibuluh kesatuan pemangku hutan (KPH) Ciamis pasca dikeluarkannya SK Menteri Kehutanan Nomor 280/Menhut-IV/1998, perihal tukar menukar kawasan hutan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah di blok Gunung

⁷ Ny. Arie Sukanti Hutagulung and Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah dalam Bidang Pertanahan* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009).

⁸ Bambang Eko Supriadi, *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013).

Cibuluh Desa Bangunjaya dan Desa Cimanggu Kecamatan Langkaplancar.⁹ Tesis lain yang juga mengangkat tema yang sama dari Doni yang membahas bahwa konflik penguasaan tanah dalam kawasan hutan disebabkan karena adanya klaim atas tanah adat, hal ini didasari atas PP Nomor 36 Tahun 1986.¹⁰ Sehingga rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana status tanah yang telah diterbitkan Sertifikat Hak Milik yang masuk dalam Kawasan Hutan dan bagaimana status kekuatan pembuktian Sertifikat Hak Milik yang terbit dalam Kawasan Hutan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*normative law research*), yaitu menggunakan studi kasus normat berupa produk perilaku hukum.¹¹ Tipe penelitian yang digunakan pun yaitu konflik norma (*conflict norm*). Sifat dari penelitian ini adalah *preskriptif analitis*, yaitu mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.¹² Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); pendekatan konsep (*conceptual approach*); dan pendekatan kasus (*case approach*).¹³ Sehingga penelitian ini dianalisis untuk mengetahui bagaimana status tanah yang telah memiliki SHM dalam Kawasan Hutan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Status Tanah yang Telah diterbitkan Sertifikat Hak Milik yang Masuk dalam Kawasan Hutan

A. Hak-Hak Penguasaan Tanah dan Sumber Daya Agraria Hak Penguasaan atas Tanah

Pengaturan terkait dengan hak penguasaan atas tanah dibagi dalam 2 (dua) bagian, yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum, hak penguasaan ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya; dan hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret, hak penguasaan ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Penguasaan atau menguasai dapat secara yuridis dan atau dapat pula secara fisik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki.

Hubungan penguasaan dapat dipergunakan dalam arti yuridis maupun fisik. Penguasaan dalam arti yuridis maksudnya adalah bahwa hubungan tersebut ditunjukkan dengan adanya penguasaan tanah secara hukum. Apabila telah ada penguasaan tanahnya secara hukum (biasanya dalam bentuk surat-surat tertulis), maka hubungan tanah dengan obyek tanahnya sendiri telah dilandasi dengan suatu hak. Sedangkan penguasaan tanah dalam arti fisik menunjukkan adanya hubungan langsung antara tanah dengan pemilik tanah tersebut, misalnya didiami dengan

⁹ Dapiq Syahal Manshur, "Analisis Yuridis Terhadap Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan (Studi Kasus: Konflik Tanah Di Blok Gunung Cibuluh, Kesatuan Pemangku Hutan (KPH) Ciamis, Jawa Barat)" (Thesis, Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, 2013), <https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/8687>.

¹⁰ Doni, "Konflik Tanah Kawasan Hutan Sebagai Refleksi Perbedaan Kepentingan Politik Dan Ekonomi (Studi Kasus Di Desa Bangunjaya Dan Desa Cimanggu, Kecamatan Langkap Lancar, Kabupaten Ciamis, Propinsi Jawa Barat)" (Tesis, Bogor, Institut Pertanian Bogor, 2005), <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/7947>.

¹¹ Abdul Kadir, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004).

¹² Dyah Ochtorina Susanti and A'an Efendi, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008).

mendirikan rumah tempat tinggal atau ditanami dengan tanaman dengan tanaman produktif untuk tanah pertanian.¹⁴

Alas hak diartikan sebagai dasar penguasaan atas tanah secara yuridis dapat berupa alat-alat bukti yang menetapkan atau menerangkan adanya hubungan hukum antara tanah dengan yang mempunyai tanah, dapat juga berupa riwayat pemilikan tanah yang pernah diterbitkan oleh pejabat Pemerintah sebelumnya maupun bukti pengakuan dari pejabat yang berwenang. Alas hak secara yuridis ini dituangkan dalam bentuk tertulis dengan suatu surat keputusan, surat keterangan, surat pernyataan, surat pengakuan, akta autentik maupun surat dibawah tangan dan lain-lain. Secara perdata dengan adanya hubungan yang mempunyai tanah dengan tanahnya yang dibuktikan dengan penguasaan fisik secara nyata dilapangan atau ada alas hak berupa data yuridis dengan suatu hak keperdataan, maka tanah tersebut sudah berada dalam penguasaannya atau telah menjadi miliknya.¹⁵

Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Ada penguasaan beraspect privat dan beraspect publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.¹⁶

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, Pasal 1 sub 2 mendefinisikan penguasaan tanah adalah hubungan hukum antara orang perorangan, kelompok masyarakat atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA

Jenis Hak Penguasaan atas Sumber Daya Agraria

Menurut UUPA, hak penguasaan tanah atau agraria secara sistematis dapat diurutkan dari *pertama*, yaitu Hak Bangsa Indonesia atas Tanah. Hak Bangsa merupakan hak yang paling tinggi dan meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini dimuat dalam pasal 1 ayat (1) sampai ayat (3) UUPA. Hak Bangsa Indonesia atas tanah ini mempunyai sifat komunal, yang artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia yang telah bersatu dengan Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UUPA).

Subyek (Pemegang Hak) pada Hak Bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang masa yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia, yaitu generasi-generasi yang akan datang. Untuk tanah yang dihaki ialah semua tanah yang ada dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Tidak ada tanah yang merupakan *res nullius*.¹⁷ Pernyataan tanah yang dikuasai oleh Bangsa Indonesia sebagai tanah bersama tersebut menunjukkan adanya hubungan hukum di bidang Hukum Perdata. Hak Bangsa Indonesia dalam Hukum Tanah Nasional adalah hak kepunyaan, yang

¹⁴ Lubis and Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*.

¹⁵ Lubis and Lubis.

¹⁶ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* (Jakarta: Kencana, 2015).

¹⁷ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*.

memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama dengan Hak Milik oleh warga negara secara individual.¹⁸

Kedua, yaitu Hak Menguasai Negara. Pada zaman kolonialisme dahulu semua tanah tak bertuan atau tanah kosong dikuasai oleh negara, sehingga negara bertindak sebagai *dominum* (pemilik tanah). Ketentuan ini dituangkan di dalam Pasal 1 *Agrarische Besluit* tahun 1870 yang mengatur mengenai asas *domein verklaring*, dengan ketentuan bahwa semua tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan hak *eigendom*-nya adalah *domein* negara.¹⁹

Setelah Indonesia merdeka, asas *domein verklaring* dihapuskan, negara memiliki hak menguasai bukan memiliki. Hal ini dapat terlihat di dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang sangat jelas membuktikan adanya penguasaan oleh negara sepenuhnya terhadap adanya sumber daya alam yang ada di bumi dan seluruh kekayaan alam yang ada didalamnya termasuk ruang angkasa diatasnya.

Hak menguasai dari negara diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yang memberi kewenangan kepada negara untuk menguasai bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu. Subjek Hak Menguasai Negara adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Negara sebagai penerima kuasa harus mempertanggungjawabkan kepada masyarakat Indonesia sebagai pemberi kuasa. Ada dua hal yang dapat membatasi kewenangan negara atau Hak Menguasai Negara ini. *Pertama*, pembatasan oleh Konstitusi Indonesia. Pembatasan ini berupa hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. *Kedua*, pembatasan substantif, yaitu semua peraturan pertanahan harus ditujukan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA. Kewenangan ini tidak dapat didelegasikan kepada pihak swasta karena menyangkut kesejahteraan umum yang sarat dengan misi pelayanan. Pendelegasian kepada swasta yang merupakan bagian dari masyarakat akan menimbulkan konflik kepentingan, dan karenanya tidak dimungkinkan.

Ketiga, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pasal 3 UUPA mengatur tentang Masyarakat hukum adat, yaitu “dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak pelaksanaan serupa itu masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi”. Hak ulayat merupakan hak daerah atau suku bangsa atas selingkungan tanah, yang berisi kewenangan untuk mengatur penguasaan dan penggunaan tanah dalam lingkungan wilayahnya.²⁰ Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila memenuhi persyaratan bahwa terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari; terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh warga persekutuan hukum tersebut.

¹⁸ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional: Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001* (Jakarta: Universitas Trisakti, 2002).

¹⁹ Muchsin, Imam Koeswahyono, and Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2010).

²⁰ Tauchid Mohammad, *Masalah Agraria*, Bagian Pertama (Jakarta: Penerbit Cakrawala, 1953).

Keempat, Hak-Hak atas Tanah. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakufkannya. Hak-Hak atas Tanah yakni hak-hak individual yang dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA dijelaskan sebagai hak yang dimiliki atau diberikan kepada orang dan badan hukum dan memberikan wewenang menggunakan bagian permukaan bumi yang disebut tanah kepada pemegang haknya. Hak atas tanah terdiri dari Hak Milik; Hak Guna Usaha (HGU); Hak Guna Bangunan (HGB); Hak Pakai; Hak Sewa; Hak Membuka Tanah; Hak Memungut Hasil Hutan. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 UUPA.

Pemegang hak atas tanah pun memiliki wewenang yang melekat padanya sebagai subyek hak atas tanah, yaitu wewenang umum, yaitu menggunakan tanahnya termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah; dan wewenang khusus, menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya.²¹ Dari ketentuan dalam UUPA, dapat dilihat negara memberikan hak-hak atas tanah kepada perorangan atau badan hukum (subjek hak) bahkan menjamin, mengakui melindungi hak-hak tersebut untuk dimanfaatkan dalam rangka mensejahterakan kehidupannya dan tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun termasuk pemerintah itu sendiri.

B. Status Tanah yang Masuk dalam Kawasan Hutan

Pada awalnya masyarakat yang menetap telah menguasai tanah yang diklaim sebagai kawasan hutan secara turun temurun. Semua tanah yang berada pada suatu Kawasan tersebut awalnya adalah tanah negara dengan area penggunaan lain, namun pada tahun 1999 melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK. 453/KPTS-II/1999 menetapkan Kawasan tersebut menjadi Kawasan hutan. Yang akhirnya juga dikuatkan kembali dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.435/Menhut-II/2009.

Penguatan kawasan hutan Negara diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan, Peraturan Menteri Kehutanan No.44/Menhut-II/2012 tentang Penguatan Kawasan Hutan, dan Peraturan Menteri Kehutanan No. 47/Menhut-II/2010 tentang Panitia Tata Batas Kawasan Hutan. Menurut kedua Peraturan Menteri tersebut ditentukan bahwa Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dapat menetapkan sepihak kawasan hutan, tanpa menunggu persetujuan masyarakat yang menguasai wilayah setempat. Sedangkan untuk penetapan dan perubahan status dan fungsi kawasan hutan sebagian besar tercantum dalam Keputusan Menteri Kehutanan No.70/Kpts-II/2001. Menurut Pasal 5 dan 16 PP No.44/2004, wewenang penguatan Kawasan Hutan Negara berada di tangan Menteri Kehutanan. Wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten terbatas pada penentuan batas-batas kawasan hutan yaitu wewenang untuk membentuk Panitia Tata Batas yang berfungsi memberikan klarifikasi tentang status tanah dalam proses penyelenggaraan tata batas. Pemerintah Daerah tidak mempunyai wewenang untuk mengukuhkan kawasan hutan, karena hal tersebut tetap menjadi kewenangan Menteri Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur tentang hutan sebagai hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Undang-Undang Kehutanan itu juga menetapkan bahwa kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini. Peraturan hukum yang berlaku secara internasional maupun nasional yang menjamin keberadaan hak-hak atas tanah dari

²¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Dan Politik Agraria* (Jakarta: Universitas Terbuka, 1988).

masyarakat sebagai bagian dari hak asasi manusia memang tidak bersifat mutlak. Artinya, hak tersebut dapat diambil asalkan melalui proses hukum yang adil dan tanpa diskriminasi. Namun demikian, Undang-Undang Kehutanan tidak memberi jaminan yang jelas bagi hak-hak masyarakat, terutama yang melindungi hak masyarakat adat apabila wilayahnya ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai hutan tetap.

Sementara diterbitkannya Sertifikat Hak Milik menandakan bahwa area tersebut aman dari Kawasan Hutan dan sudah menjamin kepastian hukum. Karena ketentuan jaminan kepastian hukum telah tercantum dalam penjelasan umum UUPA. Kepastian hukum yang diterapkan pada persoalan di tengah masyarakat menjadi hal yang penting guna menyelesaikan konflik yang muncul akibat kepemilikan tanah khususnya yang masuk di Kawasan hutan. Berdasarkan hal tersebut, sudah selayaknya negara melindungi, menghargai dan memberikan hak-hak atas tanah kepada masyarakat. Hak menguasai negara atas tanah yang memberikan pedoman kepada negara menguasai tanah. Penguasaan tanah oleh negara bukan dalam arti negara memiliki tanah atau negara menguasai secara fisik terhadap tanah.

Terkait dengan status tanah yang sudah diterbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah yang masuk di dalam Kawasan Hutan, maka pemerintah atau negara seharusnya memberikan rasa tenang kepada masyarakat dengan memberikan sosialisasi mengenai aturan yang dibuat oleh pemerintah terkait dengan keadaan suatu wilayah yang ternyata ditetapkan sebagai Kawasan Hutan. Namun pemerintah dengan sepihak menetapkan pemukiman atau wilayah mereka sebagai kawasan hutan sejak terbit Undang-Undang Kehutanan. Pemberian hak atas tanah pada prakteknya banyak mengalami kendala, baik dari segi pendaftaran hak maupun status tanah yang didiami oleh masyarakat khususnya masyarakat yang mendiami tanah yang diklaim sebagai kawasan hutan yang mengalami hambatan cukup besar dari segi pendaftaran hak maupun pendaftaran pemeliharaan pendaftaran tanah.

Untuk memenuhi Kepastian hukum Sertifikat Hak Milik tersebut, Seharusnya Kementerian Kehutanan melalui Direktorat Jenderal Planologi melakukan pemetaan ulang terhadap semua wilayah yang ada di Kalimantan Selatan. Hal ini dikarenakan banyaknya wilayah yang sudah ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan hutan tetapi pada kenyataannya lokasi yang ditetapkan tersebut adalah pemukiman penduduk yang sudah turun temurun menempati wilayah tersebut.

2. Status Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Milik yang Terbit di dalam Kawasan Hutan

A. Kepastian Hukum Sertifikat Hak atas Tanah

Menurut Soedikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis, hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Sertifikat memiliki kedudukan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana sifat pembuktian sertifikat sebagai tanda bukti hak milik telah dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria yaitu "sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertifikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain."

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Jaminan

kepastian hukum pendaftaran tanah diantaranya adalah kepastian status hak; kepastian subjek hak; kepastian obyek hak. Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menggunakan sistem publikasi negatif. Dalam sistem ini negara hanya pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang melakukan pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu-sewaktu dapat digunakan oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah itu.

Hak milik merupakan hak primer yang bersumber langsung dari hak bangsa Indonesia yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum. Sehingga Hak Milik bisa dikatakan sebagai hak yang memiliki kedudukan paling kuat diantara hak-hak yang lain.²² Artinya bahwa jika tanah yang sudah memiliki Sertifikat Hak Milik yang kemudian ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan Hutan maka akan tidak terpenuhi karakteristik sertifikat hak milik tersebut dalam hal bahwa hak milik memiliki karakter terpenuh karena sertifikat hak milik tersebut tidak bisa menjadi induk bagi hak tanah yang lain, dan secara penggunaan hanya sebatas menguasai secara fisik tetapi tidak bisa dilakukan perbuatan hukum lain terhadap sertifikat hak milik tersebut.

B. Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Terbit di dalam Kawasan Hutan

Pembuktian merupakan dasar pertimbangan bagi hakim untuk menjatuhkan putusan sebab pembuktian merupakan dasar pertimbangan yang objektif yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Sebagaimana diketahui bahwa pembuktian berarti memberikan suatu kepastian kepada hakim tentang adanya peristiwa-peristiwa tertentu. Ini berarti yang wajib untuk membuktikan atau mengajukan alat-alat bukti adalah yang berkepentingan dalam perkara. Yang berkepentingan tidak lain para pihak, yaitu penggugat dan tergugat, sehingga para pihaklah yang diwajibkan membuktikan permasalahan yang disengketakan dan bukan hakim. Namun hakim yang memberi perintah kepada para pihak untuk mengajukan alat-alat buktinya yang dimiliki. Hakim lah yang membebani para pihak dengan pembuktian.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang sertifikat hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari, maupun dalam sengketa di pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum di dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, dan bahwa orang atau badan hukum tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama lima tahun sejak dikeluarkannya sertifikat tersebut dia tidak mengajukan gugatannya ke pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum tersebut dengan cara itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah selain memberikan kepastian hukum juga memberikan perlindungan hukum kepada pemiliknya. Di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di baris terdepan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri. Informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan dimana terlibat tanah, yaitu data fisik dan data yuridisnya, termasuk

²² Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan Keenam (Jakarta: Prenada Media Group, 2010).

untuk satuan rumah susun. Informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/bangunan yang ada, sehingga untuk itu perlu lah tertib administrasi pertanahan dijadikan sesuatu hal yang wajar.²³

Begitu pentingnya tertib administrasi pertanahan maka pemerintah mengeluarkan kebijaksanaan bidang pertanahan yang dikenal dengan catur tertib bidang pertanahan sebagaimana yang dimuat dalam Keppres Nomor 7 Tahun 1979 Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga (REPELITA III) 1979/80-1983/84, yang salah satunya meliputi tertib administrasi pertanahan, yang diarahkan pada program mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan; menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan; penyusunan data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan batas maksimum, tanah-tanah *absentee* dan tanah-tanah negara; menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di Kantor Agraria maupun di kantor PPAT; mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

Seharusnya dari awal tertib administrasi dilaksanakan secara baik maka konflik di bidang pertanahan dapat di minimalisir. Sehubungan dengan hal itu, apabila terjadi suatu persengketaan yang menyangkut mengenai sebidang tanah, dalam hal ini yang berhak sebagai pemilik hak atas tanah, maka berdasarkan uraian di atas, hakim akan membebaskan pembuktian kepada pihak-pihak yang bersengketa untuk mengajukan masing-masing alat buktinya. Bagi pihak yang hak atas tanahnya telah didaftarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku tentu akan mengajukan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti haknya, sedang pihak yang hak atas tanahnya belum didaftarkan akan mengajukan alat-alat bukti yang berhubungan dengan kepemilikan dan penguasaan atas tanahnya. Alat-alat bukti lainnya yang menjadi bukti kepemilikan dan penguasaan atas tanah, selaku alat bukti akan dipertimbangkan kekuatan pembuktiannya oleh hakim. Akan tetapi alat-alat bukti lain tersebut dapat menjadi alat bukti yang sempurna atau lengkap apabila telah didukung dengan keterangan saksi-saksi atau dengan bukti-bukti lainnya.

Sertifikat adalah salah satu bukti autentik, ditinjau dari pengertian akta autentik menurut Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, maka harus memenuhi unsur-unsur bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang; dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum; akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat di mana akta itu dibuat. Menurut pendapat ahli hukum perdata yaitu Harahap, menyatakan bahwa nilai kekuatan pembuktian akta autentik hanya sampai pada derajat atau kualitas sempurna (*volledig*) dan mengikat (*bindende*), sehingga derajat kekuatan pembuktiannya tidak mencapai kualitas menentukan (*beslissend*) atau memaksa (*dwingende*), sehingga terhadapnya dapat diajukan bukti lawan. Derajat kekuatan pembuktiannya hanya sampai pada tingkat sempurna dan mengikat, tetapi tidak memaksa dan menentukan. Oleh karena itu, sifat nilai kekuatan pembuktiannya tidak bersifat imperatif, dapat dilumpuhkan dengan bukti lawan.²⁴

Dalam hal pihak lawan tidak dapat membuktikan sebaliknya, maka sertifikat hak atas tanah harus dianggap sebagai alat bukti yang sempurna. Artinya tidak perlu didukung oleh bukti lain. Contoh bukti lain yang dapat melemahkan kekuatan pembuktian suatu sertifikat hak atas tanah tersebut adalah bahwa tanah tersebut

²³ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997)* (Bandung: CV. Mandar Maju, 1999).

²⁴ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Ketujuh (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

diterbitkan di dalam Kawasan hutan. Artinya bahwa sertifikat hak milik atas tanah tersebut mengandung cacat administrasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, menentukan bahwa cacat hukum administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) yaitu kesalahan prosedur; kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan; kesalahan subjek hak; kesalahan objek hak; kesalahan jenis hak; kesalahan perhitungan luas; terdapat timpang tindih hak atas tanah; data yuridis atau data fisik tidak benar; atau kesalahan lainnya yang bersifat administratif.

Kekuatan sertifikat sebagai alat bukti akan terdegradasi dikarenakan sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan tersebut masuk dalam Kawasan hutan. Maka dengan disertai bukti-bukti yang kuat dari Kementerian Kehutanan yang membuktikan bahwa bidang tanah tersebut masuk di dalam Kawasan Hutan. Memang kelemahan dari masyarakat adalah bahwa sebagian besar mereka tidak tahu jika sertifikat hak atas tanah yang mereka miliki ternyata masuk didalam Kawasan Hutan dikarenakan minimnya informasi dan juga sosialisasi dari kantor pertanahan maupun dari kementerian kehutanan melalui Balai Pemantapan Kawasan Hutan. Sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan dapat dipakai hakim sebagai penguatan pembuktian untuk mencari kebenaran, namun dalam membuktikan suatu peristiwa atau hubungan hukum harus didukung dengan adanya kebenaran atau hak itu. Cara yang dapat ditempuh diantaranya adalah dengan mengajukan sesuatu yang memuat tanda bacaan dengan bentuk-bentuk tertentu yang dibuat oleh pejabat yang berwenang. Selanjutnya, sertifikat hak milik atas tanah sebagai alat bukti tertulis dalam pemeriksaan perkara perdata dapat dibuktikan oleh alat bukti lainnya dimana menurut penilaian hakim ternyata alat bukti itu mempunyai kekuatan bukti yang sempurna dan keterangan-keterangan yang tercantum di dalam sertifikat terbukti ketidakbenarannya.

Kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah merupakan jaminan kepastian hukum dari sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan terkuat artinya sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain yang merasa berhak dan mempunyai alat bukti untuk membuktikannya maka dalam hal ini sertifikat tersebut mempunyai kepastian hukum bersifat materil (publikasi negatif bertendensi positif) yang dianut dalam hukum tanah nasional, tetapi disisi lain juga sertifikat mempunyai kepastian hukum dari sertifikat yang berisi ketentuan tertulis yang tertera dalam Undang-Undang atau peraturan lainnya adalah bersifat mutlak artinya tidak bisa diganggu gugat. Beberapa hal yang dapat melemahkan kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah jika dilihat dari kepastian dan kekuatan hukum bersifat formil (publikasi positif) yaitu pemakaian sistem publikasi negatif, lemahnya implementasi Pasal 32 ayat 2 PP Pendaftaran Tanah dan tumpang tindihnya antara Undang-Undang pertanahan dengan asas hukum di pengadilan.

Maka apabila seseorang memiliki sertifikat hak atas tanah merasa terjamin akan kepastian hak atas tanah yang dimilikinya, sebab apabila terjadi pelanggaran atas tanah hak miliknya maka pemilik tanah dapat menuntut haknya kembali. Hak-hak subyek hukum atas suatu bidang tanah dengan alat bukti berupa suatu sertifikat harus dilindungi mengingat sertifikat hak atas tanah adalah bukti tertulis yang dibuat oleh Pejabat Umum yang berwenang. Seharusnya setiap kebijakan di bidang agrarian dan sumber daya alam memperhatikan aspek ekonomi yang sangat erat hubungannya dengan kemakmuran masyarakat. Penempatan berbagai nilai tersebut adalah dalam konteks kekinian, artinya harus dipandang dari realita masyarakat yang sudah sedemikian jauh berkembang, kelemahan peraturan perundangan mengenai agrarian selama ini yaitu kurang memperhatikan aspek kepastian hukum, keadilan dan kemakmuran masyarakat tempat sumber daya

agraria dan sumber daya alam tersebut. Begitu juga dalam aturan mengenai Penataan Kawasan hutan, aturan mengenai penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan sering kali tidak dapat menyelesaikan secara tuntas semua permasalahan yang terjadi di masyarakat.

Begitu juga dengan peraturan perundangan yang ada saat ini yaitu Peraturan Presiden Nomor 8 tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan belum bisa menyelesaikan permasalahan yang terjadi di masyarakat. Karena beberapa kelemahan dalam peraturan tersebut yaitu penyelesaiannya tidak bisa secara tuntas. Dalam hal pengajuan harus masyarakat tersebut yang mengajukan sendiri bila mau melakukan perbuatan hukum terhadap sertifikat hak milik yang dimilikinya. Faktor biaya yang tinggi dan juga waktu dalam pengajuan pelepasan Kawasan Hutan menjadi kendala yang sangat berat bagi masyarakat, juga minimnya pengetahuan masyarakat mengenai tata cara dalam pengajuan pelepasan Kawasan Hutan yang membuat masyarakat pun akhirnya hanya bisa pasrah dan menerima bahwa sertifikat hak milik atas tanahnya tidak bisa dilakukan perbuatan hukum.

Kelemahan yang lain adalah bahwa pengajuan rekomendasi pelepasan kawasan hanya sebatas rekomendasi untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sertifikat hak milik tersebut dan tidak serta merta bisa merubah lampiran peta dalam Keputusan Menteri Nomor SK. 453/KPTS-II/1999 tersebut menjadi kawasan area penggunaan lain. Artinya bahwa rekomendasi itu hanya untuk perbuatan hukum sekali waktu dan hanya untuk individu yang mengajukan, bukan untuk suatu wilayah atau daerah yang luas. Jadi Ketika masyarakat lain yang mau melakukan perbuatan hukum terhadap sertifikat hak milik tersebut harus mengajukan masing-masing. Terkait dengan hal tersebut juga adanya konflik kepentingan antara Kementerian Kehutanan dengan dalih harus mempertahankan persentase wilayah hutan untuk menjaga keseimbangan alam dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dalam menjalankan fungsinya untuk memberikan kepastian hukum, membuat masyarakat yang dirugikan. Sementara wilayah tersebut adalah bagian dari sebuah pemukiman penduduk yang sudah lama berdiam di wilayah tersebut.

Sejalan dengan kebijakan perlindungan hutan dan pengelolaan sumber daya alam, tetapi juga untuk melindungi hak pemegang sertipikat hak atas tanah yang sudah dikuasai masyarakat secara turun temurun, penting bagi Kementerian Kehutanan atau lembaga terkait untuk melakukan pemetaan ulang terhadap kawasan yang riilnya adalah pemukiman penduduk. Pemetaan ulang ini dapat membantu mengidentifikasi dan mengklasifikasikan dengan akurat kawasan yang seharusnya digunakan sebagai pemukiman penduduk, sehingga dapat menghindari konflik kepentingan dan perlindungan lingkungan. Dalam proses pemetaan ulang tersebut, ada beberapa langkah penting yang dapat dilakukan, yaitu *pertama*, pemantauan lapangan, yaitu pemantauan langsung di lapangan untuk mengidentifikasi dan memahami keberadaan pemukiman penduduk yang sudah ada di kawasan yang saat ini dianggap sebagai kawasan hutan. Hal ini membutuhkan kerja sama dengan masyarakat setempat, mengumpulkan informasi mengenai sejarah, batas-batas, dan penggunaan lahan secara tradisional; *kedua*, analisis data dan informasi, yaitu seperti data administrasi, peta, dan dokumen-dokumen terkait untuk memahami perbatasan yang tepat antara kawasan hutan dan pemukiman penduduk. Hal ini melibatkan perbandingan data terkait status lahan yang ada dengan kondisi riil di lapangan; *ketiga*, konsultasi dan partisipasi masyarakat, yaitu melibatkan masyarakat setempat dalam proses pemetaan ulang untuk memastikan pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak tradisional mereka serta memperoleh informasi yang akurat mengenai penggunaan lahan yang berkelanjutan; *keempat*, yaitu legalisasi dan regulasi, jika hasil pemetaan ulang mengidentifikasi adanya pemukiman penduduk yang sah dan berkelanjutan di

kawasan tersebut, dapat dilakukan proses legalisasi atau perubahan regulasi yang sesuai untuk mengakui hak-hak pemukiman penduduk dan mengatur penggunaan lahan dengan tetap memperhatikan keberlanjutan lingkungan, yaitu dengan mengeluarkan pemukiman penduduk tersebut dari Kawasan Hutan menjadi area penggunaan lain. Penting untuk menjaga keseimbangan antara perlindungan hutan dan kebutuhan pemukiman penduduk. Pemetaan ulang yang akurat dan proses konsultasi yang partisipatif dengan masyarakat setempat dapat membantu mengatasi konflik kepentingan dan mencapai solusi yang adil dan berkelanjutan bagi semua pihak yang terlibat.

KESIMPULAN

Penguasaan tanah yang berlangsung lama membuat hubungan tanah dengan penggarap semakin kuat sehingga meyakinkan masyarakat bahwa status tanah yang dimiliki oleh masyarakat menjadikan status tanah hak milik setelah diterbitkannya Sertipikat Hak Milik atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Semenjak diterbitkannya sertipikat hak milik menandakan bahwa area tersebut adalah area penggunaan lainnya atau diluar dari Kawasan Hutan dan sudah menjamin kepastian hukum. Namun, pemerintah sepihak menetapkan pemukiman atau wilayah mereka sebagai kawasan hutan sejak terbit Undang-Undang Kehutanan melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.435/Menhut-II/2009. Sehingga tanah di dalam wilayah tersebut ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan Hutan yang sebelumnya adalah masuk pada area penggunaan lainnya dan pada akhirnya status tanah tersebut menjadi tanah yang dilekati oleh Kawasan Hutan. Dengan ditetapkannya wilayah tersebut menjadi Kawasan Hutan maka pemilik Sertifikat Hak Milik tidak bisa melakukan perbuatan hukum terkait dengan sertipikat hak milik yang dikuasainya. Sertipikat hak milik yang ada tidak bisa dialihkan haknya dan juga tidak bisa dibebani hak tanggungan.

Sertifikat hak milik atas tanah mempunyai kekuatan hukum yang sah sepanjang penerbitan sertifikat tersebut memenuhi syarat dan prosedur sesuai dengan aturan yang berlaku, sebaliknya jika penerbitan sertifikat tersebut tidak memenuhi syarat dan prosedur maka sertifikat tersebut cacat administrasi dan tidak sah secara hukum. Sertifikat adalah salah satu bukti autentik yang kebenarannya harus diakui di muka pengadilan sebagaimana akta autentik. Dalam hal pihak lawan tidak dapat membuktikan sebaliknya, maka sertifikat hak atas tanah harus dianggap sebagai alat bukti yang sempurna. Sedangkan bukti lain yang dapat melemahkan kekuatan pembuktian suatu sertifikat hak atas tanah tersebut salah satunya adalah bahwa tanah tersebut diterbitkan di dalam Kawasan Hutan. Artinya bahwa sertifikat hak milik atas tanah tersebut mengandung cacat administrasi yaitu kesalahan prosedur dan juga kesalahan dalam penerapan peraturan perundang-undangan. Maka dengan disertai bukti-bukti yang kuat dari kementerian kehutanan yang membuktikan bahwa bidang tanah tersebut masuk di dalam Kawasan hutan, maka Kementerian Kehutanan dapat menuntut untuk pembatalan sertipikat tersebut. Sehingga agar kedepannya Kementerian Kehutanan melakukan pemetaan ulang terhadap wilayah-wilayah yang ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan Hutan dan perlu adanya sinkronisasi dan koordinasi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dan juga Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

REFERENSI

- Chulaemi, Achmad. *Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Tertentu Dalam Rangka Pembangunan*. Semarang: Majalah Masalah-Masalah Hukum, 1992.
- Doni, Doni. "Konflik Tanah Kawasan Hutan Sebagai Refleksi Perbedaan Kepentingan Politik Dan Ekonomi (Studi Kasus Di Desa Bangunjaya Dan Desa Cimanggu, Kecamatan Langkap Lancar, Kabupaten Ciamis, Propinsi Jawa Barat)." Tesis, Institut Pertanian Bogor, 2005. <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/7947>.

- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata: tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Cetakan Ketujuh. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djamban, 2007.
- . *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional: Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2002.
- Hutagulung, Ny. Arie Sukanti, and Markus Gunawan. *Kewenangan Pemerintah Dalam Bidang Pertanahan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat." *Jurnal Rechtsvinding* 1, no. 1 (March 15, 2012): 33–51. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.105>.
- Kadir, Abdul. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Lubis, Muhammad Yamin, and Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Edisi Revisi. Bandung: CV. Mandar Maju, 2010.
- Manshur, Dapiq Syahal. "Analisis Yuridis Terhadap Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan (Studi Kasus: Konflik Tanah Di Blok Gunung Cibuluh, Kesatuan Pemangku Hutan (KPH) Ciamis, Jawa Barat)." Thesis, Universitas Islam Indonesia, 2013. <https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/8687>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.
- MD., Moh. Mahfud. *Karakter Produk Hukum Zaman Kolonial Studi Tentang Politik Dan Karakter Produk Hukum Pada Zaman Penjajahan Di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 1999.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Dan Politik Agraria*. Jakarta: Universitas Terbuka, 1988.
- Mohammad, Tauchid. *Masalah Agraria*. Bagian Pertama. Jakarta: Penerbit Cakrawala, 1953.
- Muchsin, Muchsin, Imam Koeswahyono, and Soimin, Soimin. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2010.
- Parlindungan, A.P. *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997)*. Bandung: CV. Mandar Maju, 1999.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*. Cetakan Keenam. Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- . *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2015.
- . *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Cetakan Kedua. Jakarta: Kencana, 2011.
- Supriadi, Bambang Eko. *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Susanti, Dyah Ochtorina, and A'an Efendi. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.